联合国 S/PV.4877 (Resumption 1)



安全理事会

临时逐字记录

第五十八年

第四八七七次会议（复会一）

2003年12月9日星期二下午3时举行

纽约

主席： 塔夫罗夫先生 ....(保加利亚)

成员：

安哥拉 ....曼努埃尔夫人
喀麦隆 ....蒂贾尼先生
智利....... ....安德雷亚·拉托雷先生
中国.......... ....成竞业先生
法国........... ....达阿雄夫人
德国 ....冯比贝尔施泰因先生
几内亚........... ....杜尔先生
墨西哥.......... ....阿尔塞·德琼纳特夫人
巴基斯坦.....................................哈立德先生
俄罗斯联邦............ ....戈洛夫尼亚夫人
西班牙............ ....梅嫩德斯女士
阿拉伯叙利亚共和国............... ....阿提埃赫先生
大不列颠及北爱尔兰联合王国 ....莱克先生
美利坚合众国.................................. 奥尔森先生

议程项目

武装冲突中保护平民

03-64819 (C)



下午 3 时 10 分复会

主席（以法语发言）：我谨提醒各位代表，为更好利用时间，我将不再一一邀请发言者在安理会议席就座。当一位发言者发言时，会议干事将请发言名单上的下一位发言者在安理会议席就座。

我名单上的下一位发言者是日本常驻代表，我请他发言。

原口幸一先生（日本）（以英语发言）：我要欢迎安全理事会决定举行关于武装冲突中保护平民的公开辩论，这一问题引起了所有会员国的其大关切。我要赞扬人道主义事务协调厅更新关于武装冲突中保护平民的《备忘录》和路线图。

请允许我借此机会欢迎安理会主席——你本人——昨天为谴责在伊拉克发生的针对外国和伊拉克国民，以及对国际和联盟人员，包括两位日本外交官同伴的袭击向新闻界发表的声明。

日本也抱有这样的信念，在任何情况下都应该保护平民，使他们避免成为蓄意攻击的目标。攻击没有能力保卫自己的脆弱平民，尤其是儿童和妇女是可耻、野蛮和胆怯的行为。它们还毁坏了社会的基本结构，造成敌对和相互之间的不信任，并且无可挽回地破坏恢复冲突后社会的机会。必须严厉谴责对平民的每一项攻击，必须根据国际法将肇事者绳之以法。

武装冲突中保护平民也是一个不可缺少人道安全做法的领域。正如该委员会关于人类安全的报告所指出的那样，人类安全应该列入安全议程，人道主义行动应有所加强；这两项重要政策有待加强。日本决心与各利益相关者密切协作，促进这一领域的人类安全。

《备忘录》是一项重要手段；它有助于我们审议保护问题。对平民的威胁是多种多样和复杂的，我们可能感到难以作出有针对性的努力。然而，我们不能在看似复杂的问题面前陷入混乱。请允许我尝试着清晰勾画我们在保护平民方面遇到的挑战和任务，为此讨论平民在武装冲突中受到威胁的来源、类型和持续时间。

第一，请允许我谈一谈威胁的来源以及消除这些威胁的途径：近一个时期以来，尽管以主权国家之间的传统战争形式出现的武装冲突的数目有所下降，但我们却看到国界内，或有时候跨越国界的政府和叛乱集团或非政府派别内的武装冲突令人惊讶地增加。这种武装冲突往往因部族、族裔或宗教差别等因素而时有发生。在这种情况下，敌对状况往往十分激烈，大量的平民沦为受害者。

在这种情况下，在武装冲突中保护平民要求那些掌握武器的集团的参与。在许多情况下，惟有中立人物，例如秘书长的特别代表，或紧急救济协调员才能实现这一目标。它们是能够直接与武装集团沟通，提醒它们必须保护平民和根据国际法它们有着这么做的直接责任的为数不多的中间人。

有时候这种介入被人们以怀疑的眼光视为干预国内事务。然而，将这种介入视为对国家主权的挑战，尤其在国家当局未能保护平民，或保护平民的能力有限时。实际上，这种直接对话应该视为对国家主权努力的补充。

第二，请允许我转而谈一谈现有威胁的类型。仅仅保护平民免受人身伤害是不够的。他们的尊严也必须受到保护。在武装冲突造成的极端贫穷状况中，脆弱的平民是不能恢复尊严的。它们必须在不受极端贫穷、饥饿或致命疾病的威胁下谋求生计。必须赋予他们以权力，使他们能成为在自己社区的发挥建设性作用的行动者。人道主义和康复援助在满足这种需求方面发挥着重要作用。

不作出适当的安排，确保安全接近那些需要帮助的人和确保援助人员的安全，援助人员就不能发挥作用。至关重要的是，通过国际社会的一致努力，包括与武装集团直接进行对话，来达到这些目的。应作出加倍努力，通过明确的界定，来讨论扩大现有《联合国人员和有关人员安全公约》的保护范围。

第三，关于威胁的持续时间，我们必须铭记，即使在主要战斗已经结束之后，平民往往也继续面临危险。我们不应该受到冲突和冲突后局势的相当人为的划分的误导。往往有这种情况，所谓的冲突后局势仍然是不稳定的，而且如不采取审慎的措施和给予关注的话，很有可能再度出现冲突局势。

恢复社会稳定对于持久保护平民是不可或缺的。为此目的，收集和销毁在全社会广为流传的火器，复员前战斗人员，随后使他们作为正常的平民重返社会——所谓的解甲返乡——至关重要。重建一支公正和可靠的警察部队和其他执法系统也是不可或缺的。此外，还有必要结束那些对严重侵犯国际人道主义、人权和刑法负有责任的人有罪不罚的状况，以便实现真正的民族和解与复兴。

武装冲突中保护平民是联合国系统各机构必须在自己内部，以及与会员国和非政府组织密切协调与合作承担的任务。在这一方面，安全理事会和经济及社会理事会应召开一次联席会议来解决这一问题。秘书处各有关部门之间的协作也应该继续得到加强和不断地受到审查。我们在这方面欢迎为改善维和部和人道协调厅之间的协调开展的工作，其目的是更好反映《备忘录》阐明的观点。在规划对复杂紧急状况作出回应的每一个阶段，都应该适当关注该备忘录。

虽然武装冲突中保护平民并不是一个新议程项目，但正如路线图所揭示的那样，仍有许多任务需要完成。我们不应该忘记，大多数的平民伤亡都发生在紧急状况迟迟没有消除，但又没有引起国际社会严重关注的过程中。日本欢迎进行进一步的讨论，这将有助于我们更好地确定自己的立场，以回应我们在解决武装冲突中保护平民问题方面遇到的广泛挑战。

主席（*以法语发言*）：我现在请瑞士代表发言。

赫尔格先生（瑞士）（*以法语发言*）：瑞士欢迎关于武装冲突中保护平民的辩论，而且我们感谢埃格兰先生有望得到采纳的看法。我还要感谢人道主义事务协调厅颇有助益地更新《备忘录》和路线图。

新备忘录还考虑到妇女和儿童以及境内流离失所者的特殊需求。由于增加了一些已经采取的措施和行动机会，新版路线图促进了建议的执行。我们也欢迎为各种建议确定具体的职责。我们现在剩下的任务是要确保这些文书得到执行和充实完善，比如通过纳入关于保护冲突地区联合国工作人员的安全理事会第 1502(2003)号决议的相关条款。

在日内瓦刚刚结束的第二十八次红十字和红新月国际会议上，各国在人类尊严的总主题下，讨论了与武装冲突或灾难中保护平民有关的很多问题。人类安全的理念在人道主义需求和个人的总体安全需求之间建立了联系。作为人类安全网的一员，瑞士鼓励安全理事会支持这一多层面理念，以此保护人类尊严并提高弱势者的福祉。

红十字会议还通过了一项人道主义行动宣言和议程。我们促请安全理事会注意该会议的重要成果——即国家和民间社会之间独特的交流所产生的成果。

尊重国际人道主义法和法治原则，以及国家和国际司法的良好运转是加大保护平民力度的关键因素。在新型冲突出现后，国际人道主义法在很多情况下受到了质疑。不过，主要的挑战仍然是确保其原则在所有武装冲突情况下得到包括非国家武装团体在内的冲突各方的不折不扣和毫不动摇的遵守。

瑞士强烈鼓励使用所有的已有工具，特别是国际刑事法院和根据《日内瓦公约第一附加议定书》成立的国际人道主义实况调查委员会。这些机制是对抗削弱国际人道主义法的堡垒。

作为《日内瓦公约》及其《附加议定书》的保存国，瑞士呼吁所有尚未批准议定书的公约缔约方批准议定书，并考虑取消在这方面的保留。

瑞士还对 1980 年《某些常规武器公约》缔约国会议最近针对关于就战争遗留爆炸物采取冲突后措施的第五项议定书得出的结论表示欢迎。瑞士鼓励各国批准该议定书。该议定书给我们带来了敌对行为结

束后，战争遗留爆炸物将会被尽快清理和消除，从而永久加强对平民人口保护的希望。

有义务保证人道主义行动者安全和不受阻碍地接触需要保护和援助的人是另一重要方面。这既是国家也是非国家团体的责任。安全理事会也有责任要求所有有关行动者，无论是政治、军事还是经济行动者，在向人道主义工作人员提供保护方面更加尽责。在这方面，瑞士呼吁切实执行 2003 年《关于使用军事和民防资源支持复杂紧急情况下联合国人道主义活动的奥斯陆指导方针》。

最后，人道主义工作人员已成为蓄意攻击的目标以及绑架、袭击和威胁的受害者这一事实是绝对令人不能接受的。这种行为使得人道主义组织无法从事支持受害者的工作，或对这项工作产生了严重的负面影响。

必须根据 1998 年《罗马规约》的有关条款，通过国家立法和国际法制止这种有罪不罚的状况。为了加强联合国人道主义工作人员的安全，还需要汲取伊拉克联合国工作人员安全问题独立小组在其报告中阐明的教训。在这方面，我们欢迎秘书长就专家建议实施后续行动所采取的措施。

在结束发言之前，我想重申，由于它对人类安全的承诺，瑞士极大地帮助了促进和发展一种保护的文化。我们尤其关心那些被政治议程遗忘，处于经常被媒体忽视的地区的武装冲突中的平民。我们必须特别保护这些冲突中的人们。

主席（*以法语发言*）：我现在请塞拉利昂代表发言。

罗先生（塞拉利昂）（*以英语发言*）：主席先生，我国代表团赞赏你和安理会其它成员给我们提供了一个对有关武装冲突中平民安全这一重要问题的此次新辩论作出菲薄贡献的机会。首先，我们承认和赞赏联合国系统，特别是主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员办公室在突出国际社会发展一种保护文化的益处方面所作的努力。本组织为缓解武装冲突地区的平民困境提出了一些指导方针和原则，包括安全理事会去年通过的备忘录以及秘书长本人提出的各种建议。我们还想对埃格兰副秘书长今天上午的全面通报、更新后的备忘录以及未来对所有国家都很关切的这个问题采取集体行动的 10 点计划表示感谢。

只要国家之间和国家内部的武装冲突还在持续不断，给世界各地的无辜民众造成伤亡；只要此类冲突的一些当事方继续无视国际人道主义和人权法的基本原则，安全理事会就必须继续对旨在确保武装冲突中切实保护平民的措施进行定期审查和深入评估。

首先，我们知道，在针对平民的蓄意暴力行为中使用的战术正在迅速改变。其次，正如秘书长最近提醒我们的那样，我们所拥有的用于武装冲突中保护平民的很多政治和法律工具已经过时。安全理事会的定期评估应当提醒我们：必须调整和更新适当的工具和指导方针，以迎接武装冲突地区的国家和非国家行动者造成的新挑战。

塞拉利昂的经验，包括了十年多来反叛武装实施的暴行，本身就是在世界大战后武装冲突中保护平民方面获得的诸多教训记载中的一章。比如，我们知道，秘书长曾经称之为保护平民战略核心的备忘录在塞拉利昂的情况下得到了有益的应用。我国代表团认为，该文件的作者一定也吸取了我们在十年里保卫自己人民不受残酷的反叛袭击侵害这一艰巨任务中所获得的经验。的确，为解决有罪不罚状况而设立的机制，即特别法院，本身就是当前和今后国际人道主义法史册中的独特之处。这种混合的法院理念能否应用于其它情况有待讨论。与此同时，我们相信，其作为保护工具的效力将在适当的时候实现。

在审查和更新备忘录的时候，尤其在安全理事会维持和平任务的范围内，我国代表团要提请大家注意与武装冲突中保护平民有关的两点。

第一，我们坚信，应该不仅强调保护的义务和责任，而且还应该强调提供保护的能力。这适用于几乎

所有一直激烈进行的国内和跨界武装冲突，例如在世界的我们地区：西非分区域。

包括塞拉利昂政府在内的各国政府面对得到国外分子支持下所犯的叛乱暴行履行有关国际人道法所规定的保护义务的能力极为有限。我们欢迎国际社会提供援助，以便利于向所谓的叛军控制地区人民提供人道主义紧急救助。

请想象一下在塞拉利昂本来可以被拯救的无辜平民的人数，假如民主选举产生的塞拉利昂政府有能力应付和制止叛军暴行，包括现提交特别法庭的截肢、强奸和许多其他罪行。想象一下几个月前在与塞拉利昂毗邻的被围困的蒙罗维亚市本来可以受到保护和拯救的无辜生命的数目，假如西非国家经济共同体(西非经共体）有能力对该市出现的严重人道主义危机迅速地——我强调“迅速地”一词——作出反应。当我说有能力时，我指的不仅是人道、物质或财政能力，而且还指的是避免人道主义危机和保护无辜平民的道义能力和政治能力。

人们也许记得，直到 2000 年 8 月，即叛乱分子开始犯下令人发指的罪行很久之后，安全理事会才在第 1313（2000）号决议中授权联合国塞拉利昂特派团（联塞特派团）“在其力所能及的范围内并在部署地区为受到迫在眉睫的暴力威胁的平民提供保护”。难题是，尽管我国政府有责任为其公民提供保护，但其在全国这样做的能力有限。

我们在试图发展所谓的保护文化时从中得出什么结论？我们认识到，那些有义务或者被部署以便为平民提供保护的人自己成为武装袭击的目标。这是安全理事会在发展保护文化时作为其责任的一部分必须应对的挑战。

我要强调的第二点是：我们能够制定法律文书，制定适当的指导方针与原则，以及建立特别法庭和国际法庭。我们也能够继续采取具体措施，在冲突局势中把平民和武装分子区别开来，然后特别关注弱势群体，例如妇女、老人和儿童的具体需求。我们能够通过解除武装、复员和重新安置方案促进社区稳定和恢复。所有这一切都可以在武装冲突中保护平民的范筹内做到。这些都是值得称赞的措施，任何人不应该低估这些措施。然而，我们必须承认，所有这些行动基本上是反应性的。采取这些行动是为了对冲突作出反应。

我国代表团认为，各国和国际社会能够为平民提供的最有效和最持久的保护手段在于预防武装冲突。保护文化同预防文化有着不可分割的联系。今天上午，我们听取了几内亚、智利、中国、安哥拉、喀麦隆和巴基斯坦代表的发言，他们都提到预防冲突的主张。

在这一方面，我们回顾秘书长提出的各种预防冲突的建议，包括他建议应该指导本组织处理预防冲突问题的十条原则。我们还回顾最近通过的关于预防武装冲突的全面的大会决议，即 2003 年 7 月 3 日第 57/337 号决议。因此，我们吁请安全理事会在审议和讨论有关武装冲突中保护平民的未来活动时考虑这些建议。

鉴于当今世界多数武装冲突的国际层面，并且认识到这些冲突复杂的、根深蒂固的起因，我们认为，安全理事会应该在和平解决争端中发挥更大的作用。因此，这一作用将是预防战争以及武装冲突的人道后果。

阿布勒·盖特先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：安全理事会继续审议武装冲突中保护平民问题无疑反映了联合国的认识，即国际社会在这方面的努力仍然需要进一步的承诺、意志以及勤奋的集体工作。

埃及代表团要特别提一下某些因素，我们认为这些因素是今天正在审议的问题的重要方面。

第一，在过去几年和若干决议及主席声明中，安全理事会得以确定了根据国际法、国际人道主义法的规定和《联合国宪章》原则处理这一问题的要素和要求。然而，我们发现，从当今世界武装冲突热点传来令人不安的报道：针对手无寸铁的平民的违反行为和

罪行增多，受害者和流离失所者人数增加，以及破坏和掠夺自然资源以及文物和遗产行径增加。所有这一切表明，国际社会继续无力坚定地、有效地反对国际人道主义法禁止的这种违反行为。巴勒斯坦和以色列双方平民受害者的人数，在被占领巴勒斯坦领土和非洲许多地区被摧毁的房屋和被推土机铲平的土地的数字，都不可辩驳地证明了国际社会的这种无能为力。

因此，我们认为，当今世界面临的最严重的缺乏是缺乏联合国在处理由武装冲突及其对各种平民的生命和未来带来的后果所造成的苦难深重的地区时应该显示的那种集体的国际意志。

第二，尽管必须认识到，在扩大联合国维持和平行动的任务以包括诸如武装冲突中保护平民和确保畅通无阻地向他们提供人道主义救助等更广泛的问题方面有了重要的发展，但我们还必须认识到，在这些行动中训练和部署人员的工作总是按照每个特定局势的节奏和承诺，并且按照以可归咎于相互关联的政治、安全和经济利益的情况为基础的非常错综复杂的因素进行的。在多数情况下，安全理事会在偏远地区保护平民或帮助他们克服特别的进退两难的局面或危机的干预行动，采取的太晚或同这些地区平民的安全和国际人道主义援助需求不相称。或许我们每天在国际媒体中所看到的而且反映在联合国各个机构报告中的严重的人道主义局势——被占领的巴勒斯坦领土、索马里、布隆迪、几内亚——都是例子，说明了国际社会对处理国际和平与安全面临的威胁的观点同保护生活在外国占领或武装冲突中的平民的概念之间的不平衡。

第三，必须懂得在武装冲突中保护平民的概念不应随着军事行动的结束而停止。这种保护的整体概念应当扩展到冲突后建设和平方面，应当包括人道主义、社会和发展这些同复原和重建联系在一起的层面。武装冲突在破坏其社会中的社会和经济基础设施方面的残留情况，标志着对平民生活及未来的最严重威胁。和平的安全与政治层面，如果得不到目标集中的和全面的发展方案和计划的辅助，就仍然是脆弱的和易受损害的。

第四以及其后一点，集中精力在武装冲突中保护平民，不应损害《联合国宪章》的基础，它体现为区域各国政治独立和主权的原则及其对自己的公民的责任和对其领土的管辖权。绝对有必要平衡平民享有保护的权利与各国的主权。国际社会对其中一项权利的对待和尊重，不应损害另一项权利。在这方面，国际社会在处理武装冲突中保护平民的问题时，应当承诺于《联合国宪章》的规定和国际法规定，并以这些规定为指南。

希拉尔多先生（哥伦比亚）（*以西班牙语发言*）：主席先生，我首先要祝贺你担任安全理事会本月份主席。我还要感谢负责人道主义事务的副秘书长扬·埃格兰先生就我们在今天安理会的会议上讨论的议题向我们做的出色的介绍。

一年前，哥伦比亚外交部长在于安理会所作的发言中着重指出，90%的受害者为平民的武装冲突的恶化，同恐怖主义及其造成的像我们在卢旺达和斯雷布雷尼察所看到的那种人道主义悲剧，表明当今冲突蓄意以没有武装的平民为目标。她还同秘书长当时的报告一道，谴责通过非法毒品、绑架和勒索而非法资助冲突和恐怖主义行为，这些犯罪活动以无依无靠的平民为目标。因此，我们通过支持在有关武装冲突中保护平民的备忘录中加入关于自然资源的非法开采和交易的一章，希望表明我们的信念：对该议题的任何审议都必须适当考虑到诸如非法毒品、绑架和勒索这种犯罪活动。

哥伦比亚之所以支持这些设想，是因为它们反映出成为阿尔瓦罗·乌里韦·贝莱斯总统自 2002 年 8 月以来所推行的民主安全政策基础的内容。该政策的目标不是让国家为了自己而掌握更多的权力，而是为了让国家准备在各个方面更好地保护平民，特别是免于武装冲突中固有的危险，并确保在其国家领土内所有公民的权利和自由。这项政策争取通过加强国家合法的武装部队而恢复法制和遏制暴力分子的能力。

该政策向非法的武装团体打开了政治谈判的大门，但他们必须停止敌对活动并遵守停火。

在乌里韦总统任职的第一年里，为根除恐怖主义而采取的民主安全政策现在正取得第一批成果，我谨举几个数字。现在该国每个市政地区都有警察存在，包括 170 个以前没有警察的地方。凶杀犯罪率下降了 22%；大批杀人事件下降了 35%；绑架下降了 34.7%；非法拦路阻截下降了 49%；内部流离失所者人数减少了 66%。所有这些都是在尊重法律的情况下实现的，其证据为对侵犯人权行为的唯一控告，是由于国家的一些工作人员个人的行为——这些案件正受到必要的调查和起诉——已经下降了 95%。这些在保护我国公民方面的有意义的进展赢得哥伦比亚人民的支持，他们正支持政府并同当局积极合作以恢复法治和孤立暴力分子。

然而，如果我们要继续努力严格按照法律解决恐怖主义问题，我们就需要符合法律的更大权力。我国政府目前正在争取一项宪法修正案，使公共力量在发生恐怖主义行为情况中能够运用专门的工作人员来逮捕、搜寻和拦截嫌疑者。这些措施将具有民主的保障，例如在这种行动之后的几个小时内独立检察官必须介入，附带条件则是通知司法部长办公室以及国会——这对各项行动的政治控制是重要的。所拟议的权力远没有目前发达国家民主制中的权力广泛，这些国家并没有遇到哥伦比亚所面临的这种规模的国内冲突或恐怖主义威胁。

最后，安全政策填补了某些行政缺口，得以使 1 000 名非法武装团体的成员解除武装和遣散。国会目前正在审议一项法律，以使该进程在司法、赔偿与和解的基础上可行。让这些前战斗人员重返平民生活，将需要更多的努力以及国家和国际社会的支持。

备忘录中需要特别注意和关心的一章，涉及到人道主义援助以及人道主义组织接触冲突受害者和最易受伤害人口的问题。

我们认为，受援国和国际社会在大会第 46/182 号决议的基础上进行对话至关重要。该决议承认提供人道主义援助的中立和不偏不倚的根本原则，承认提供这种援助需要得到受援国的同意。由于接受援助的国家有义务保障人道主义工作人员的安全，人道主义组织必须接受对进入人道主义工作人员的安全无法得到充分保障的冲突地区的限制。

着手与非法武装集团进行未经授权的对话，具有两方面的危险。一方面，这种做法危及人道主义工作人员的安全，因为很多这种武装团伙不尊重国际人道主义法，同时也有进行政治性谈判的风险，政治谈判属于政府的职责范围，这样做与人道主义工作的中立、不偏不倚和透明性的根本原则不相容。此外，这样做将由民主决定产生的当局置于同那些将步枪当作权利主张进行挥舞的非法武装组织等同的地位。这些组织背信弃义，却可以不受惩罚，至少在我国，这些组织表明它们不尊重各项条约和文明的行动者赋予联合国工作人员和财产的豁免权。

我们欢迎任何能够导致减轻武装冲突中平民人口痛苦的做法。但保护整个平民人口的最理想、无以取代和最终的做法是停止武装冲突。我知道这是不言自明的道理，但有时候人们忘记这一点，我们有责任促进、要求并支持能够导致结束这些冲突的程序。

就柬埔寨的民主而言，还有必要支持旨在加强组织机制的政策，同时着手让为法律和司法服务和维持法律和司法的武装部队足够的能力，让他们根据尊重人权和国家法制的普遍原则行事。如果他们不能进行这种培训，不能让自身能力得到加强，非法武装行动者挑起的冲突就会久久得不到解决，就会加剧，就会恶化，就会造成死伤，就会殃及平民，就会采用野蛮的恐怖主义，就会通过开采非法资源为冲突提供资金，失去其原有的政治的范畴，成为依赖大量非法资源的犯罪生活方式。这些恰恰就是使非法武装团伙堕落成伤害妇女、儿童和无助的平民的工具的根本因素。

我最后还要强调指出，正如《宪章》所言，在面对暴力和恐怖主义时，我们必须“重申基本人权，人格尊严与价值……之信念”。联合国必须维护每个人的尊严、生命的权利和在没有恐惧中生活的权利。存在着普遍的公众福利，而正如我国外交部长一年前在本大会堂中指出的，只有通过国际社会和通过国际社会成员的合作，才能维护这种福利。这是我们的共同责任。

金三训先生（大韩民国）（*以英语发言*）：我国代表团赞赏主席先生就这一重要问题召集安全理事会本次会议。从九十年代国内冲突频仍到今天恐怖主义的有恃无恐，保护平民已成为我们生活的时代安全议程中的首要问题。因此，安全理事会定期审议这一问题是极其适当的。

大韩民国代表团首先向那些为减轻武装冲突中平民的痛苦进行不懈努力的联合国人员和人道主义工作人员致敬。今年尤其是多事之秋。在阿富汗和伊拉克，很多人付出了生命。2003 年 8 月 19 日对联合国驻伊拉克总部的野蛮攻击震惊了国际社会。就在上周，4 名韩国人在伊拉克北部执行修理输电塔的任务时遭到无情的攻击，其中两人死亡。我们强烈谴责这种对平民的骇人听闻的恐怖行为。

武装冲突中非战斗人员的死亡在近几十年里大量增加，冲突的性质由国家间冲突转向国家内部的冲突，常常是民兵和武装团伙而不是外国军队参加战斗，加剧了这种情况。数字让人毛骨悚然。刚果民主共和国死亡人数达到 3 百多万。仅仅在去年一年，乌干达的流离失所者数目就由 60 万增加到 130 万。在安哥拉，二十年的冲突使三分之一以上的人口失去家园。在阿富汗，四分之一世纪的内乱使几百万人陷于绝对贫困。

安全理事会负有维持国际和平与安全的主要责任，在保护武装冲突中的平民方面具有领导作用。大韩民国对武装冲突中平民苦难日益加深感到震惊，因此于 1997 年 5 月提请安全理事会注意这一问题，主持了“对冲突局势中的难民和其他人提供人道主义援助的保护”的公开辩论。自那时以来，我们一直密切关注这一问题方面的发展。

我们认为，安全理事会第 1265（1999）和 1296（2000）号决议的通过，重申了安理会在平民最需要保护的时候对他们进行保护的承诺。安理会在除其他外强调必须在个案的基础上对平民进行保护、同时顾及具体的情况外，还于 2002 年 3 月提出备忘录，这一备忘录现已成为将秘书长所说的“保护的文化”变成现实的具体指导。我们认为，应定期更新这一备忘录以便跟上局势的发展。

保护平民是非常复杂和棘手的问题，但也是国际社会的优先问题。我们必须确保不会再次发生像卢旺达和斯雷布雷尼察那样的悲剧。鉴于我们吸取的沉痛教训，联合国在巴尔干、东帝汶和塞拉利昂进行了成功的干预。但现在决不是沾沾自喜的时候。我们认为，国际社会必须在主权国家没有能力或不愿意保护本国人民的情况下发挥重要作用。在当今相互依存的世界中，有问题的国家的灾难性人道主义状况可以蔓延到国界之外。我们认为，安全理事会有着重要的责任和权威来处理严重违反人道主义的暴行。安全理事会是国家授权最终可使用武力的唯一的国际机构，因此决不能妨碍它使用它可动用的劝说和胁迫手段。

安全理事会代表团访问了平民在冲突周期中遭受严重苦难的冲突地区，这使我们受到鼓舞。代表团取得的第一手资料可大大有助于制定更有效的保护平民的框架。在这方面，安全理事会派往中非、西非和阿富汗的代表团是令人欢迎的情况发展。

我们还认为，消除有罪不罚的现象，对于确保平民安全至关重要。建立国际刑事法院以及前南斯拉夫问题、卢旺达问题和塞拉利昂问题特设国际刑事法庭，是确认责任制原则的关键步骤。在这方面我们还注意到，法律和秩序的崩溃会助长产生绝望和铤而走险行为的环境，容易成为滋生恐怖主义分子的温床。

我们充分支持联合国及其伙伴协调努力，维持对这一议题的国际注意力。我们赞扬它们的各项举措，

例如举办讲习班，从区域的观点来对付这些挑战。这种讲坛已证明十分有益于宣传备忘录框架并将其条款纳入国家、区域和国际决策进程。

还必须保护冲突和冲突后地区的平民，使之免受国际工作人员和维持和平部队的剥削和虐待。机构间常设委员会于 2002 年 7 月通过的《防止人道主义危机中的性剥削和性虐待行动计划》的各项核心原则，已被纳入适用于联合国文职人员的行为守则和工作人员细则之中。我们受到鼓舞地注意到，诸如联合国塞拉利昂特派团和联合国组织刚果民主共和国特派团等维持和平特派团也将采用这些守则和细则，使之成为本身的细则。

在审议这一重要议题的各个方面时，我国代表团要强调，对平民安全负有首要责任的应该是无论是国家或非国家行动者的冲突各方。虽然国际参与很重要，但只有所有有关当事方充分理解和履行其义务，并决心放弃对无辜人民的暴力行为，才可能出现和平的结果。

最后，鉴于也已列入安理会议程的有关问题，包括儿童兵和冲突局势中有关性别的问题，我们认为是否能成功地实施保护战略，将取决于能否制定一种全面和综合的办法。我们的审议表明，近年来已取得了很大的进展。但还必须作出更大的努力。衡量我们成功程度的最好标准，是能否通过明智和果断的行动拯救无辜人民的生命。与此同时，从更长远的观点来看，我们应该继续努力，通过在人民之间促进尊重、容忍和谅解，发扬保护文化。

主席（*以法语发言*）：我现在请挪威代表发言。

斯特罗门先生（挪威）（*以英语发言*）：我感谢埃格兰副秘书长今天上午作了十分有益的简报。

平民已成为战争的主要受害者，在国内武装冲突中尤其如此。虽然武装冲突一向使平民遭受危险，但现在他们已处于冲突的中心，成为虐待和剥削的对象和目标。我们对这种情况的对策必须是综合的，并必须使许多不同的行动者参与其事。为了作出切实有效的回应，必须进行若干项工作。

对平民的保护必须成为国际参与冲突地区的最重要原则。对安全理事会而言，这意味着必须赋予联合国维持和平行动以明确的任务和充分的资源来保护平民。安全理事会必须有条不紊地执行已经在通过新的任务和审查现有任务时通过的有关保护平民的各项决议。最近更新的人道主义事务协调厅的备忘录和行进图，确实是用于这一目的的十分有益的工具。依据这些业已通过的案文，安理会可继续带头制定联合国的政策，并鼓励联合国系统采取为切实有效保护武装冲突中的平民所必需的全面对策。

必须加强遵守国际人道主义法，因为这是国际法律秩序基本原则的组成部分。各国政府不能在出现新的冲突模式时，将这些具有约束力的规则解释为相对的准则而将之搁置一边。国际人道主义法也适用于当今的各种冲突。

我们大家都知道，媒体的报道可如何影响我们对人道主义危机的观念。一旦国际注意力离开了人道主义危机，紧迫感就会减轻，并较不容易获得经费。我们必须通过负责的捐助关系来对付这种效果。人道主义援助的依据应该是需求，而不仅仅是媒体报道或其他政治优先事项。不幸的是，在很多情况下，人道主义援助已证明是一种长期的挑战。挪威政府认识到这一事实，因此正在继续援助已不再出现在头条新闻中的若干地区。被遗忘的冲突的概念是对被我们忽视的人的凌辱。

与国内流离失所者以及其他弱势人群进行接触，这依然是一个重大问题。十分经常的情况是，人道主义组织只能单枪匹马地与当局或武装团体就这种接触问题进行谈判，而这些当局或武装团体并不将人道主义援助视为公平的紧急救济，而是将之视为实现某一种目的的战略手段。国际社会必须利用其影响力，确保在火线的后方提供人道主义援助。在一些极端情况下，可要求由联合国授权的部队创造一种安全环境。

必须允许人道主义行动者开展工作。我国政府对蓄意将人道主义行动者作为攻击对象的事件感到义愤。我们必须参与范围广泛的政治对话，以便加强人道主义行动的合法性、完整性和安全性。

必须处理若干问题：首先，国际机构应更仔细地审视它们在实地如何运作，以便确保合法性和当地的支助。我们必须避免的一种情况是，为人道主义人员所作的安全安排会扩大援助人员与当地人民之间的距离。

第二，必须恢复国际人道主义对话的活力并扩大其范围。作为捐助国政府，我们必须欢迎超越传统界限的协商和协调。主要的难民收容国、遭受冲突折磨区域的其他国家以及传统的和新的捐助国都应密切参与合作，以便防止人道主义苦难，并确保进行接触和获得减轻人道主义苦难的机会。

第三，作为本次对话的一部分，我们必须更全面地分析和讨论人道主义机构和军事部队或维持和平部队如何才能进行最佳互动，以加强安全和增加接触脆弱群体的机会而不妨害人道主义机构。

我们无力协助平民冲突受害者问题乃是对一切促进国际和平与安全工作合法性的挑战。因此，我们对安理会仍十分重视这些问题感到鼓舞。我们也对联合国和其他机构加强合作表示赞赏。挪威相当一段时间以来一直十分关心武装冲突中保护平民问题。我们将在人道主义事务协调厅和其他有关会员国合作下，继续在武装冲突中保护平民问题支助组中积极工作，协助制定各项政策。

主席（*以法语发言*）：我现在请阿塞拜疆代表发言。

阿米尔巴耶夫先生（阿塞拜疆）（*以英语发言*）：我祝贺主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员扬·埃格兰先生承担重要任务，并祝他在此负责岗位上取得圆满成功。我还要同前几位发言者一起感谢安全理事会主席保加利亚就所有会员国都特别关心的这个议程项目召开本次会议。

上次对这个问题的讨论曾导致通过备忘录和随后对其执行情况进行审查，那次讨论突出表明，必须制定一项保护平民的全面办法。人们必须承认，这套原则使我们更容易进一步探索联合国保护平民的能力，平民乃是武装冲突期间的主要暴力受害者。

我们同意几位发言者先前提出的意见，武装冲突局势中令人关心的主要问题根源在于，我们的能力有限，无法确保立即接触平民人口并给他们提供人道主义援助；无法满足难民和国内流离失所者，包括妇女和儿童的紧急需要；也无法普遍保证冲突各方履行其国际人道主义法义务。遗憾的是，这些基本原则在武装冲突局势中并非总是受到到尊重。我们仍在目睹武装冲突中的战斗人员经常给平民造成不可挽回的损害。

我们赞同有人早些时候说过的话，我们不能为保护平民而等待解决武装冲突，我们必须迅速行动起来，以避免进一步暴力。但人们也不应忘记，解决武装冲突乃是确保系统施暴对象切实不再受虐待的最佳选择。因此，我们认为，保护平民问题具有多侧面性质，因此必须结合预防和解决武装冲突进程可能存在的一切环节进行审议。

我们认为，如果安全理事会及其成员国展示决心和一致性，确保国际社会对敌对行动和武装冲突造成的平民紧急状况作出适当反应，则平民人口就可在武装冲突中受到更好地保护。令人在某种程度上感到失望的是，我们有时看到安理会缺乏意愿，不愿确保执行它就解决某些武装冲突通过的各项决议，也不愿逐案处理某些敌对行动的现实及其对平民人口的影响。

但是，我们仍乐观和坚定地认为，安全理事会可在确保适当保护平民方面发挥关键作用，即使近年来没有发生战斗，安理会仍以更积极和更明显的方式执行其有关解决某些武装冲突问题的各项决议。我必须在这里对挪威代表早些时候表达的观点表示充分赞同，他说：被遗忘的冲突概念是对被国际社会忽视者的一种侮辱。

另一个重大当务之急涉及到武装冲突局势中对平民人口施暴的规模和形式。令我们感到关切的是，此类暴力表现近年来大幅增加，而妇女和儿童则被故意当作目标而成为大部分受害者。

我们完全理解有关政府应承担保护平民的主要责任，但我们必须承认，在不受合法当局控制的领土上，不应仅仅谴责有关国家没有惩处和起诉在这些领土上对平民犯罪的负责者。尽管有些武装冲突被区域化或国际化，但我们必须承认，在若干现代武装冲突中，有些会员国热衷于支持非国家行动者在其他主权国家领土上从事非法活动，以种族、宗教和民族理由煽动暴力和敌对活动。

在这方面，安理会成员应该听取并适当考虑有关国家的忧虑和担心。那些受武装冲突影响但同时并非安理会成员的国家的投入会有助于确定安理会自己可能没有注意到的该国特殊因素。这种经验交流活动会增进有关各方的利益，从而使联合国更好地对武装冲突中保护平民问题作出回应。

作为一个受邻国侵略并对安全理事会关于该局势的各项相关决议未获执行感到关切的国家，阿塞拜疆认为，旨在使保护文化成为现实的备忘录订正文本只有适当注意到人们从安全理事会致力处理的所有武装冲突中获得的教训才能获得成功。

主席（*以法语发言*）：我请加拿大代表发言。

劳林先生（加拿大）（*以法语发言*）：加拿大欢迎就武装冲突中保护平民问题举行本次公开辩论。我们感谢副秘书长作热情洋溢的发言，并提出更新备忘录和路线图。

埃格兰先生正确地强调必须采取更加一致的审慎行动。的确，安理会如果认真对待保护平民问题，就必须把对国际人道主义法、人权法和难民法作出的口头承诺化为国家一级的行动。安理会必须继续未雨绸缪，对它在受其审议的国家执行保护承诺情况进行监测。安理会应该吸取教训，在其战略立场同其保护平民责任的目标不一致时准备对其战略立场进行重新思考。安理会应该有所作为。

加拿大完全赞同紧急救济协调员提出的十点方案，赞同利用备忘录和路线图支持这些努力。鉴于目前的国际环境，这些工具必不可少，有助于指导安理会和其他行动者的各项努力。

存在着良好的框架。过去四年来，安理会制定了加强平民保护的全面议程。第 1265（1999）和 1296（2000）号决议——以及有关预防冲突、妇女、和平与安全、儿童和武装冲突、人道主义工作者的安全、有罪不罚和开采自然资源问题的各项决议——提出了安理会一整套明确和相辅相成的承诺。

然而，虽然这些决议会给安理会行动提供一个框架，但它们同样也给追究安理会不采取行动的责任提供了基准。加拿大欢迎把保护成分纳入最近的和平行动，包括在刚果民主共和国和科特迪瓦的行动。我们还记得，人们在赋予和平行动这些责任时，也必须给它们规定明确的任务并提供充足的财政和人力资源，以促进保护平民工作。例如，我们也知道，联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)中儿童保护顾问的有效存在也对儿童的生活产生了积极的影响。我们从其它和平行动中获悉，为了充分解决妇女和女童的特定保护需求，必须包括性别咨询顾问。

安理会必须继续通过其现场访问团关心保护平民的问题，就象最近对阿富汗和西非的访问团那样。作为这些访问团的一部分，安理会应当设法直接和定期同受影响人民会面，以便更好地了解他们的观点。安理会访问团提供了不可缺少的机会，敦促冲突各方允许援助人员同困难人民进行安全和不受阻碍的接触，确保种族灭绝、战争罪行和危害人类罪行的凶手不得逍遥法外，并确保联合国特派团保持警惕，努力保护平民免受基于性别的暴力，并执行满足离乡背井人民需求的战略。

我们赞扬安理会努力制订更有针对性的制裁制度，除其它外，注重武器禁运、没收资产、禁止旅行

和限制某些商品的贸易。为了使这些努力取得结果，它们应当更清楚地查明和减少制裁对平民人口可能的人道主义影响。

（以英语发言）

安理会承认，非法开采自然资源永久维持了暴力冲突，破坏了平民的安全与福利。非法开采刚果民主共和国自然资源和其它财富专家小组最近的报告再次表明了自然资源能够对可持续和平构成的危险。安理会必须继续进行有效的监督，包括利用专家小组。安理会也必须继续鼓励充分参加处理非法开采的国际机制，例如有关冲突钻石的金伯利进程。

最后，安理会保护平民的努力绝不能只是复原性的，也必须是预防性的。在这方面，安理会应当表现出更大的意愿，利用联合国人权机制提供早期预警、促进预防性部署和外交倡议，以及敦促加入和遵守国际法律文书。安理会也必须保持警惕。在冲突后不久的环境中，即便存在着和平协定，平民仍然面临风险。

为了取得成功，这一倡议必须被看作是共同的承诺。它不仅需要安理会。让我重申加拿大对这一议程的坚决支持。去年，我们高兴地同人权事务协调厅和其它方面就一些有关的倡议共同努力，并将继续这样做。但是，所有会员国都可发挥作用。区域组织可发挥作用。非政府行动者，包括私人部门，可发挥作用。首先，武装冲突各方必须承担责任，必须对保护受战争影响的人民负责。国际刑事法庭是确保这一责任制的关键工具。我们再次敦促安理会尽力支持国际刑事法庭在这一极端重要领域中的工作。

我要对秘书处和联合国机构说：大胆一点。以前的决议授权你们提请会员国注意需要它们注意的局势，以便保护平民。在你们根据对局势的监督提出的报告中向安理会和其它适当的机构提供具体的意见和建议，以便它们有所遵循。帮助现场使用你们制定的路线图。

让我们明确认识到达不到我们目标的后果。陷入各个冲突地区的平民个人的痛苦将继续下去——不管这些平民是离乡背井、妻离子散、失踪还是遭到剥削。保护平民不是一个南北问题。不应当因为其敏感性而遭到边缘化，或是因为缺乏工具而不加以执行。

最后，加拿大同其它代表团一道呼吁安理会通过经过修订的备忘录，并赞同路线图，以作为保护平民议程的有效后续工作的补充工具。我们有着一次真正的机会，确保平民生存的重要性高于过去的任何时候。我们必须抓住机会。

主席（以法语发言）：我们听取了我名单上最后一位发言者的发言。

我现在请埃格兰先生发言，对今天讨论中提出的见解作出答复。

埃格兰先生（以法语发言）：首先，请允许我就今天上午在莫斯科发生的可怕的自杀攻击向俄罗斯联邦政府和公民表示我最真诚的哀悼。

我谨对安全理事会成员对保护武装冲突中平民的持续的关心表示深切的感谢。安理会在本次会议上所表现的持续的兴趣使我深受鼓舞。一些成员强调了保护平民在安理会活动中的核心作用，我们对此非常感激。安理会对路线图和备忘录的一致支持也使我深受感动。

我注意到法国代表和一些其它代表的关切。我也对人权接触机会的政治化感到关切。正如许多发言者所说，为了保护平民必须要有接触机会。

（以西班牙语发言）

由于这是我第一次有机会听取安全理事会成员的意见和想法，我非常感谢安理会成员对我今后工作提出的忠告，以便把原则变为几个大陆上冲突地区脆弱人民的现实。请允许我谈谈在本次重要辩论中提出的几个议题。

除其它外，西班牙、智利和墨西哥代表着重谈到建立保护文化和特别是保护妇女和儿童的机制的必要性。这些发言者强调了针对妇女和儿童的性暴力的严重性。正如我在通报中所说，这是我们最紧迫的优先事项之一。我们需要安理会在这方面提供持续的宝贵支持。

墨西哥以及其它成员还谈到需要从区域角度连贯和全面地处理解除武装、复员、重返社会、遣返或重新安置，以及贩运小武器问题。这是我们希望同安全理事会密切合作的另一个重要领域。

（以英语发言）

我感谢一些代表从正确角度谈到促进人道主义工作人员的接触机会和安全。我衷心同意，在我们的所有行动中必须对其进行远为系统化的处理。我们向冲突各方发出正确信息并加强我们的公正性和不偏袒性是很重要的。我将与秘书处和各人道主义机构的同事进一步讨论这个问题。我还注意到，正如加拿大、挪威和其他国家最近所敦促的那样，你们希望我们继续在联合国系统内对有效保护平民问题确定明确、协调的做法。我们还欢迎关于在国家、区域和国际各级对违反规则并攻击人道主义人员的人采取强烈行动的呼吁。

联合王国常驻代表和其他代表建议发展一个框架，建立遵守国际人道主义难民法和人权法情形的指标，我的办公室将进一步考虑如何响应这个建议。我希望在下次提出报告时，我们将能够概述一个信息系统的具体内容，以系统地向安理会报告目前保护平民框架在体制方面以及在具体实地局势中的效力。

巴基斯坦建议，在保护平民问题成为一项重大关切的地区，应该定期和具体提供关于规模、地点和分派责任的信息，我们将进一步考虑如何在秘书长下一次报告中处理这个建议。我听到，将保护平民问题纳入安全理事会维持和平任务之中的做法得到支持，我对此表示欢迎。这对我们在实地开展工作具有重大意义。

最后，虽然毫无疑问，联合国具有保护平民的重要责任，我非常感谢中国代表和其他代表提醒我们，联合国各会员国和冲突各当事方具有首要责任。今天在安理会的许多发言都要求冲突各当事方积极执行措施，提供资源，在实地加强平民保护。因此，我非常感谢安全理事会各成员坚定地支持我今天上午概述的拟议十点行动纲领。你们在这个问题上的领导作用至关重要，我们期待着与你们密切合作，我们将非常具体地合作，促进保护平民工作。

主席（以法语发言）：我感谢埃格兰先生作了非常有趣的补充发言。

发言名单上没有其他发言者。因此，安全理事会结束本阶段对其议程项目的审议。

下午4时35分散会